

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Kota merupakan daerah yang memiliki tingkat perkembangan yang cepat dari segi politik, ekonomi maupun sosial. Dari segi politik, Perkotaan memiliki dinamika yang sangat kompleks dan dipengaruhi oleh kepentingan masing-masing. Dalam segi ekonomi, perkotaan mengalami pertumbuhan yang selalu meningkat setiap tahunnya dikarenakan perkotaan adalah sebuah gerbang dari perdagangan sehingga sebagian besar kebutuhan pasar akan tersedia di perkotaan. Sedangkan dari segi sosial, perkotaan merupakan tempat berkumpulnya segala penduduk dari bermacam daerah dikarenakan perkotaan selalu memiliki daya tarik yang kuat bagi penduduk desa sehingga banyak dari mereka memilih untuk merantau ke kota dalam rangka mencari kehidupan yang lebih layak.

Indahnya kehidupan perkotaan bagi masyarakat desa membuat Kota menjadi Tempat impian bagi orang yang berkebutuhan. Namun pada kenyataannya mereka dihadapkan oleh kerasnya perkotaan dimana seluruh masyarakat dari berbagai daerah berlomba-lomba dengan keahliannya untuk mencari kerja dalam jumlah lapangan pekerjaan yang tidak sebanding dengan jumlah mereka. Hal diatas akan memberikan dampak yang menjadi permasalahan perkotaan dimana mereka yang tidak memiliki keahlian akan tersingkir dari dunia kerja dan menjadi pengangguran.

Pengangguran merupakan keadaan dari individu yang apabila jumlahnya banyak dapat menjadi masalah dari Perkotaan. Dengan banyaknya jumlah pengangguran tentu membuat sebagian besar dari masyarakat yang menganggur

tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup yang setiap tahunnya terus meningkat. Kondisi tersebut membuat mereka menghalalkan banyak cara untuk dapat terus bertahan hidup sampai pada akhirnya tak sedikit pula dari mereka yang menggelandang dan meminta-minta.

Dalam sebuah kota banyak sekali kita temui permasalahan yang tak kunjung berakhir serta menjadi penyakit yang salah satunya adalah adanya Gelandangan dan Pengemis yang keberadaannya dapat merusak keindahan dan kenyamanan dari sebuah kota. Sesuai dengan data dari Pusat data Informasi (PUSDATIN) Kementerian Sosial Republik Indonesia mencatat bahwa pada tahun 2008 jumlah gelandangan sekitar 25.169 Jiwa dan pengemis 35.057 Jiwa, sedangkan pada tahun 2012 jumlah gelandangan 18.599 Jiwa dan Pengemis 178.262 Jiwa. Data yang didapat mengenai jumlah pasti pengemis dan gelandangan di Indonesia sangat sulit didapat dikarenakan jumlahnya yang terus bertambah. Dapat dipastikan angka ini seperti fenomena puncak gunung es (*tips of iceberg*) dimana angka riilnya dimungkinkan dapat lebih tinggi<sup>1</sup>.

Persoalan perkotaan di Indonesia yang muncul dari banyaknya masyarakat yang menjadi pengemis dan gelandangan atau bisa disebut Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) menjadi beban dan merupakan tanggungjawab Besar bagi pemerintah untuk menuntaskannya sesuai dengan yang tertera pada Undang Undang Dasar Pasal 34 ayat 1 yaitu “fakir miskin dan anak jalanan dipelihara oleh negara” dan dalam mewujudkan tugas tersebut dibentuk Kementerian Sosial untuk mengurus masalah kesejahteraan masyarakat Indonesia.

---

<sup>1</sup> Buku Panduan Desaku Menanti Edisi 3 Kementerian Sosial Republik Indonesia

Kementerian Sosial dalam rangka menangani masalah kesejahteraan sosial telah banyak sekali menggunakan model penanganan diantaranya seperti dikembangkanya Panti Asuhan, LIPOSOS (Lingkungan Pondok Sosial), Transit Home, Pemukiman, Transmigrasi. Seiring berkembangnya zaman, model penanganan diatas sudah tidak mampu memberikan perubahan yang signifikan dimana masih banyak dari gelandangan dan pengemis yang telah di rehabilitasi tetap kembali ke jalanan dikarenakan kebutuhan ekonomi mereka yang tidak tercukupi. Melihat kurang maksimalnya model penanganan tersebut disebabkan karena program yang kurang terintegrasi atau tidak ada pembaharuan dalam waktu yang lama.

Kegagalan dari program tersebut didukung oleh fakta yang dikemukakan oleh Rohman (2010) bahwa terbukti dari tingkat kegagalan layanan yang disediakan pemerintah, dimana mereka yang telah mendapatkan layanan panti ataupun layanan transmigrasi, namun kembali menggelandang di kota. Menurutny, mereka berpandangan bahwa dengan menggelandang mereka bisa memperoleh uang tanpa harus bekerja keras. Menariknya lagi, mereka justru memanfaatkan layanan panti-panti maupun layanan transmigrasi sebagai suatu ‘selingan hidup’ dimana mereka bisa numpang makan minum gratis di panti dan pindah dari satu panti ke panti lainnya manakala bosan, dan hal inipun diorganisir oleh kelompok gelandangan sendiri dengan baik. Bagi yang bertransmigrasi mereka juga kembali setelah menjual tanah dan rumahnya ke tetangganya maupun ke penduduk setempat.<sup>2</sup> Permasalahan Gelandangan dan pengemis bukanlah semata-mata

---

<sup>2</sup> Rohman, Arif (2010). Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa. University of New England (jurnal). Hal 3

masalah keterampilan kerja, modal dan kesempatan berusaha, tetapi juga masalah mentalitas diri.

Permasalahan yang disebutkan diatas membuat pemerintah tergerak untuk segera memberikan perubahan melalui kebijakan baru dengan mempertimbangkan Pasal 34 Ayat 1 UUD 1945 serta pasal 34 ayat 2 UUD 1945 yang menegaskan bahwa “negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”. Selain Berdasarkan pasal 34 ayat 1 dan 2 UUD 1945, dasar hukum lain yang menjadikan pemerintah merasa wajib untuk membuat terobosan program baru dalam penanganan gelandangan dan pengemis adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis. Berdasarkan beberapa hukum diatas menjadikan Kementerian Sosial untuk menentukan kebijakan dan membuat program untuk menanggulangi permasalahan tersebut.

Program penanganan baru yang diluncurkan Kementerian Sosial melalui Direktorat Jendral Rehabilitasi Sosial direktorat Tuna Sosial dalam menangani permasalahan kesejahteraan sosial diatas adalah “Program Desaku Menanti = Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis Terpadu Berbasis Desa”. Program Desaku Menanti memiliki tujuan yaitu mengembangkan model penanganan gelandangan, pengemis dan anak jalanan agar hilang secara permanen di kota-kota besar. Program ini adalah inovasi dari model penanganan gelandangan, pengemis dan anak jalanan yang selama ini dilakukan yaitu dengan memfokuskan semua layanan di daerah asal para gelandangan dan pengemis (berbasis Desa), selain itu semua kegiatan akan melibatkan seluruh komponen di daerah asal seperti

pemerintah daerah, pengusaha, LSM, dan tokoh tokoh masyarakat serta dilakukan secara bersamaan, simultan, dan berkesinambungan<sup>3</sup>.

Program Desaku Menanti tersebut merupakan program yang dilimpahkan ke Pemerintah Daerah dalam Penanganannya tetapi tetap pada pengawasan dari Kementerian Sosial selaku pemberi Bantuan utama pada awal pembentukan untuk itu salah satu Dasar hukum yang menjadi landasan berjalannya program tersebut adalah Undang-Undang RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebagai sebuah program yang dilimpahkan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah tentu harus adanya kolaborasi dan kerjasama yang baik antar sector mengingat tidak sedikitnya pula jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang dihadapi.

Saat ini sudah terdapat 5 daerah di Indonesia yang memiliki Desaku Menanti yaitu Kota Pasuruan, Kota Padang, Kota Malang, Kota Jogja, Kabupaten Jeneponto. Setiap Kota tersebut memiliki keunikan-keunikan dalam pengembangannya termasuk salah satunya Kota Malang yang telah menjadi sorotan publik dikarenakan Pemerintah Daerah Kota Malang khususnya Dinas Sosial yang menjadikan Desaku Menanti tersebut menjadi Desa Wisata bernama Kampoenng Wisata Topeng.

Kota Malang sebagai salah satu kota yang memiliki Desaku Menanti merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Sebagai Kota yang besar tentu Pemerintah Kota Malang harus selalu mengembangkan daerahnya agar selalu memiliki daya Tarik yang membuat para wisatawan merasa nyaman dan puas saat berkunjung di Kota Malang. Hal tersebut didukung oleh adanya Peraturan

---

<sup>3</sup> Ibid. Hal 10

Wali Kota Malang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah dimana didalam peraturan tersebut berisi tentang strategi dan harapan pencapaian perkembangan pariwisata yang maksimal. Dalam mengembangkan sebuah wisata tersebut harus ada kesinambungan atau kerjasama antar *stake holder* dalam menselaraskan prinsip atau biasa dikenal dengan Collaborative Governance. Menurut Ansell dan Gash (2007) *collaborative governance* adalah cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung *stakeholder* di luar negara, berorientasi pada konsensus, dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, yang memiliki tujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan dan program publik. Dalam hal ini penekanannya adalah pada pencapaian derajat konsensus di antara para *stakeholder*.<sup>4</sup>

Kampung Wisata Topeng merupakan sebuah kampung wisata tematik baru yang berlokasi di dusun Baran Kecamatan Kedungkandang. Kampung Wisata Topeng ini merupakan kampung yang bertemakan topeng khas dari Kota Malang dalam design interiornya. Keunikan dari kampung tersebut tidak hanya terletak pada design interiornya namun juga karena sebanyak 156 warga yang bertempat tinggal di Kampung Wisata Topeng tersebut adalah Ex- Gelandangan dan Pengemis asli kota Malang yang notabene bukanlah orang yang berpendidikan tinggi serta tidak mengikuti perkembangan zaman dan modernisasi.

Tumbuh sebagai Kampung wisata baru di kota malang yang memiliki keunikan yakni seluruh penduduknya Ex-gelandangan dan pengemis yang memiliki

---

<sup>4</sup>Nika Sari, Bella Sepri. *Collaborative Governance di DKI Jakarta : Partisipasi Masyarakat dalam membuat kebijakan.*(jurnal)

tingkat kejujuran rendah dikarenakan pendidikan yang rendah justru dapat menjadi boomerang yang mengakibatkan rendahnya tingkat kenyamanan para wisatawan. Hal tersebut sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan penulis bahwasanya sering terjadi pencurian terhadap barang para wisatawan. Tentu situasi tersebut memberikan stigma buruk sehingga daya Tarik dari Kampung Wisata Topeng menjadi menurun.

Kondisi yang terjadi seperti itu sudah semestinya menjadi tanggungjawab pemerintah Kota Malang dalam pemberdayaan masyarakatnya sesuai dengan Peraturan Walikota Nomor 34 tahun 2014 tersebut pada bagian ketujuh yakni tentang Pemberdayaan masyarakat melalui Kepariwisata yang berisi arah kebijakan pemerintah meliputi Peningkatan Kapasitas dan peran masyarakat dalam pembangunan bidang kepariwisataan, peningkatan usaha ekonomi kreatif di bidang kepariwisataan dan penguatan kesadaran wisata masyarakat<sup>5</sup>.

Berkaca pada peraturan yang telah dibuat oleh Pemerintah Kota Malang tentang tanggungjawab pemerintah seperti diatas selaras dengan hasil penelitian yang dijabarkan Mardiningrum (2016) yakni peran kampung wisata topeng dalam mensejahterakan warga kelurahan tlogowaru yaitu adanya tempat rehabilitasi social sehingga eks gelandangan dan pengemis yang direhabilitasi mendapatkan bimbingan-bimbingan berupa fisik, mental spiritual, sosial, pemberian motivasi, pendampingan dan bantuan. Selain itu menurut novi dampak dari kampung wisata topeng adalah Meningkatkan perekonomian eks gelandangan dan pengemis,

---

<sup>5</sup> Peraturan Walikota Malang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah

perekonomian yang dulunya belum stabil, semenjak adanya Desaku Menanti eks gelandangan dan pengemis mendapatkan kestabilan dalam hal perekonomian<sup>6</sup>.

Hasil penelitian tersebut di atas berbanding terbalik dengan kondisi di lapangan bahwa pada proses pelaksanaan pengembangan kampung wisata topeng sering kali dihadapkan dengan berbagai permasalahan yang salah satunya adalah belum ada dampak yang signifikan terhadap perekonomian masyarakat dikarenakan warga yang masih kurang ilmu dalam hal social, ekonomi dan pariwisata sehingga kurang membantu Dinas Sosial dalam mengembangkan Pariwisata. Hal tersebut juga bisa dilihat dari data yang didapat dari pengurus Desaku Menanti bahwa dari sejak dibentuknya Desaku Menanti sudah terdapat beberapa kasus pencurian yang dilakukan warga eks gelandangan dan pengemis serta sudah terdapat 3 keluarga yang keluar dan kembali ke jalanan karena menurut mereka lebih nyaman dan sejahtera hidup di jalanan. Hal tersebut merupakan kejadian yang sangat ingin dihindari oleh Dinas Sosial Kota Malang.

Sejak awal dibangunnya Kampung Wisata Topeng sudah menjadi sebuah tantangan yang wajib dipecahkan terkait permasalahan dengan pola pemikiran masyarakat yang terbelakang. Selain itu, berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Lembaga Kesejahteraan Sosial Insan Sejahtera ibu Meta mengatakan bahwa “sebagian besar dari penduduk desa tersebut masih bergantung dengan Lembaga Kesejahteraan Sosial dan juga Dinas Sosial, masih sedikit yang sanggup mandiri dan juga masih banyak yang memiliki tingkat kejujuran yang rendah sehingga

---

<sup>6</sup> Mardiningrum, Novi (2018). Skripsi “Peran Kampung Wisata Topeng Desaku Menanti dalam Mensejahterakan Masyarakat di Kelurahan Tlogowaru Kecamatan Kedungkandang Kota Malang”. Malang: Universitas Negeri Malang



beberapa kali terjadi pencurian dan penarikan uang parkir lebih dari yang seharusnya”.

Dalam mewujudkan perkembangan Kampung Wisata yang maksimal seharusnya kondisi perilaku sosial dari warganya juga menjadi pertimbangan dari stake holder karena dalam pariwisata bukan hanya keindahan lokasi yang dicari tetapi juga kenyamanan dan keamanan wisatawan menjadi prioritas. Dengan dijadikannya Desaku Menanti menjadi Kampung Wisata Topeng menurut penulis terkesan dipaksakan karena kondisi mental dari warga belum memadai dan campur tangan dari pemerintah terlalu dalam sehingga warga akan semakin ketergantungan serta pemerintah yang notabene menciptakan desaku menanti untuk khususnya merubah pola pikir mereka menjadi terkonsen pada pengembangan kampung wisatanya.

Untuk itu diadakannya penelitian dengan judul “*Collaborative Governance* dalam Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Berbasis Wisata Kampung Topeng Kota Malang” ini adalah agar dapat mengetahui bagaimana kolaborasi antar pemerintah khususnya sebagai pengendali program, swasta sebagai pendukung pembangunan mengingat dana yang tidak sedikit dalam pembangunan dan masyarakat atau pelajar serta Lembaga Swadaya Masyarakat sebagai pemberi perubahan dalam polapikir warga kampoeng wisata topeng mengingat bahwa pola pikir dari warga yang masih dibawah rata-rata.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan *collaborative governance* dalam pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis kampung wisata topeng di Kota Malang?
2. Faktor apa sajakah yang menjadi penghambat dalam Pelaksanaan *collaborative governance* ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah, Adapun tujuan penelitian yang diharapkan dari hasil penulisan tugas akhir ini adalah :

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan *collaborative governance* dalam pengentasan Gelandangan dan Pengemis berbasis kampung wisata topeng
2. Untuk mengetahui Faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi *collaborative governance*

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan beberapa manfaat yaitu :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini secara teoritis di harapkan agar dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan pengetahuan yang berhubungan dengan pemerintahan khususnya jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Malang
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi akademisi diharapkan Memberikan sumbangan referensi bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang dikaitkan dengan pengembangan pariwisata.

- b. Bagi Pemerintah diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi tiap sektor atau stakeholder yang terlibat dalam kolaborasi untuk pengembangan pariwisata Kampung Wisata Topeng.
- c. Bagi masyarakat diharapkan dapat memberikan ilmu atau tata cara baru untuk turut serta dalam pengembangan guna meningkatkan eksistensi kampung wisata topeng.

#### **E. Definisi Konseptual**

Definisi konseptual merupakan satuan arti yang mewakili beberapa obyek yang mempunyai ciri yang sama. Orang yang mempunyai konsep mampu mengadakan abstraksi terhadap obyek-obyek yang dihadapi, sehingga obyek-obyek ditempatkan dalam golongan tertentu. Obyek-obyek dihadirkan dalam bentuk representasi mental tak berperaga. Konsep sendiri pun dapat dilambangkan dalam bentuk satu kata.<sup>7</sup> Oleh karena hal tersebut perlu peneliti definisikan beberapa konsep yang saling berkaitan dengan tema yang diambil dalam penelitian ini yaitu:

##### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan merupakan sebuah rangkaian konsep serta asas yang menjadi panduan atau pedoman dasar dalam pelaksanaan suatu kegiatan. Kebijakan biasa digunakan dalam berbagai kalangan beberapa contohnya yakni kalangan pemerintah, organisasi mahasiswa, kantor dan lain sebagainya. Dalam aplikasinya sebuah Kebijakan tidak sama dengan peraturan serta hukum yang selalu mengikat karena dalam kebijakan hanya menjadi pedoman yang digunakan untuk bertindak

---

<sup>7</sup> Djamarah Syaiful Bahri. 2008. Psikologi Belajar. Jakarta : Rineka Cipta Hal 30

dengan tujuan memperoleh hasil yang telah disepakati. Sedangkan Publik dalam pandangan masyarakat berarti Umum atau Rakyat.

Menurut William N. Dunn (1999) Kebijakan Publik merupakan Suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan seperti pertahanan keamanan, kesehatan, energi, pendidikan, dan kesejahteraan masyarakat.<sup>8</sup> Berdasarkan konsepnya Kebijakan Publik terdiri dari 5 proses yaitu Penyusunan Agenda, Formulasi Kebijakan, Adopsi Kebijakan, Implementasi Kebijakan dan Evaluasi Kebijakan. Tentunya untuk mencapai sesuatu sesuai dengan yang diharapkan sudah seharusnya mengikuti alur yang telah dijelaskan oleh beberapa pakar kebijakan.

## **2. *Collaborative Governance***

Kolaborasi adalah sebuah bentuk interaksi, kerjasama, dan kompromi dari beberapa golongan elemen yang saling terkait baik antara Individu, kelompok/lembaga maupun pihak yang terlibat secara langsung dan sebagai penerima akibat serta manfaat.

*Collaborative Governance* atau Kolaborasi Pemerintah memiliki arti berbeda-beda dari setiap Peneliti, tak terkecuali Ansel dan Gash (2007) mendefinisika Kolaborasi Governance yaitu “merupakan pemerintahan yang disusun dengan melibatkan badan public dan organisasi non pemerintah dalam proses pengambilan keputusan secara formal, berorientasi musyawarah mufakat,

---

<sup>8</sup> Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Sistem Administrasi Publik Republik Indonesia (SANKRI)*. Jakarta : PT Bumi Aksara.

dan ada pembagian peran untuk melaksanakan kebijakan public atau mengelola program public, serta asset public”.<sup>9</sup>

Ansel dan Gash (2007) juga turut andil dalam menyumbangkan pemikirannya terkait Kolaboratif Pemerintahan dengan menetapkan model untuk dapat mendefinisikan proses dari kolaborasi pemerintah yang terdiri dari 4 variable utama yakni Kondisi Awal, Design Kelembagaan, Kepemimpinan Fasilitatif, dan proses kolaboratif. Keempat variable tersebut memiliki beberapa tahapan yaitu Face to face dilanjutkan dengan cara membangun kepercayaan, berkomitmen terhadap proses, lalu harus saling memahami agar dapat berbuah hasil. Keempat Variable dan beberapa tahapan tersebut merupakan bagian penting yang wajib untuk diperhatikan dalam melaksanakan sebuah tugas kolaborasi agar tidak saling merugikan antar pihak yang terkait.

Beberapa tahapan dalam *Collaborative Governance* yang telah diungkapkan oleh Gadh dan Ansel di atas sangat banyak membantu dalam penelitian terkait Kolaborasi Stake Holder dalam Kampung Wisata Topeng. Kampung Wisata Topeng adalah destinasi yang dimiliki oleh salah satu Stakeholder Kota Malang yakni Dinas Sosial Kota Malang. Oleh karena itu sudah pasti setiap stakeholder melakukan pendekatan seperti diatas dan dengan adanya tahapan tersebut akan mempermudah peneliti untuk mendapatkan data lebih rinci.

### **3. Gelandangan dan Pengemis**

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang No 9 Tahun 2013 Tentang Penanganan anak Jalanan, Gelandangan dan Pengemis yaitu Gelandangan adalah

---

<sup>9</sup> Haryono, nanang (2012). Jejaring Untuk Membangun Kolaborasi sector public. Universitas Airlangga = Surabaya

orang-orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai pencaharian dan tempat tinggal tetap serta hidup mengembara ditempat umum. Menurut Muthalib dan Sudjarwo dalam Ali, dkk., (1990) diberikan tiga gambaran umum gelandangan, yaitu (1) sekelompok orang miskin atau dimiskinkan oleh masyarakatnya, (2) orang yang disingkirkan dari kehidupan khalayak ramai, dan (3) orang yang berpola hidup agar mampu bertahan dalam kemiskinan dan keterasingan.<sup>10</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah No. 31 tahun 1980 Pengemis merupakan orang yang mendapatkan upah atau penghasilan dengan cara meminta-minta dimuka umum dengan berbagai macam cara dan mengharap belas kasihan orang lain.<sup>11</sup> Pengemis kebanyakan merupakan orang-orang yang hidupnya mengelandang di mana-mana.

Sesuai dengan PERDA Kota Malang No 9 Tahun 2013 penanganan terhadap gelandangan dan pengemis dilaksanakan secara terpadu oleh Pemerintah Daerah dengan melibatkan dunia usaha dan elemen masyarakat lainnya.

#### **4. Program Kampung Wisata Topeng**

Kampung wisata topeng merupakan sebuah Rehabilitasi lanjutan dari Dinas Sosial terkait dengan program awalnya yakni Desaku Menanti yang merupakan sebuah Program yang dicetuskan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia yang memiliki tujuan untuk memberikan rehabilitasi atau penanganan lebih lanjut berbasis masyarakat desa dengan menyediakan rumah dan fasilitasnya untuk Gelandangan dan Pengemis yang berkeliaran dijalanan dan mengganggu

---

<sup>11</sup> Buku Pedoman Rehabilitasi Sosial Gelandangan dan Pengemis hal 10

keindahan Kota. Program tersebut telah terlaksana di 5 Kota di seluruh Indonesia dan Salah satunya adalah di Kota Malang Jawa Timur.

Dinas Sosial Pemerintah Kota Malang memiliki Inisiatif untuk memberikan penghasilan tambahan untuk Ex Gelandangan dan Pengemis di Desaku Menanti agar mereka mampu menjadi mandiri dan tidak bergantung lagi dengan cara menjadikan kawasan Desaku Menanti sebagai Objek Wisata yang membawa Ciri Khas Budaya dari Kota Malang yakni Kampung Wisata Topeng.

#### **F. Definisi Operasional**

Definisi Operasional adalah suatu definisi mengenai variabel yang dirumuskan berdasarkan karakteristik-karakteristik variabel tersebut yang dapat diamati.<sup>12</sup> Berikut ini adalah variabel-variabel yang akan didefinisikan secara operasional dari penelitian ini :

1. Kebijakan *Collaborative Governance* dalam pengembangan kampung wisata topeng
  - a. Kondisi Awal Kolaborasi pemerintah dalam penanganan gelandangan dan pengemis berbasis kampung wisata topeng
  - b. Kepemimpinan Fasilitatif dalam penanganan gelandangan dan pengemis berbasis kampung wisata topeng kota malang
  - c. Desain Kelembagaan dalam kolaborasi pada pengembangan Kampung Wisata Topeng
  - d. Proses Kolaborasi dalam pengembangan Program Kampung Wisata Topeng

---

<sup>12</sup> Azwar, Saifuddin. 2003. Reliabilitas dan validitas. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar Hal 74

- e. Hasil dari diadakannya *Collaborative Governance* dalam pengentasan gelandangan dan pengemis berbasis kampung wisata topeng
2. Faktor Penghambat dalam implementasi *Collaborative Governance*
- a. Kondisi Warga Kampung Wisata Topeng
  - b. Eksistensi Kampung Wisata Topeng sebagai Tempat Wisata
  - c. Manajemen dalam tata kelola Kampung Wisata Topeng

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah tata cara yang dilakukan oleh peneliti dengan tujuan untuk mengumpulkan segala informasi atau data serta melakukan investigasi terhadap informasi dan data yang telah didapatkan tersebut. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian Kualitatif. Cresswell (1994) menerangkan bahwa penelitian kualitatif difokuskan pada proses yang terjadi dalam penelitian. Hal ini menunjukkan bahwa penelitian kualitatif tidak dapat dibatasi.<sup>13</sup> Selain itu, peneliti merupakan bagian yang sangat penting dalam penelitian untuk dapat memahami segala kondisi yang terjadi dalam proses penelitian.

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian deskriptif. Menurut pendapat Furchan Penelitian deskriptif (descriptive research) adalah suatu metode penelitian yang ditujukan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, yang berlangsung pada saat ini atau saat yang lampau.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Nugroho, Aryanto Budi (2010). Pelaksanaan Ketentuan Pajak Penghasilan Final Bagi Wajib Pajak Usaha Pokoknya Melakukan Pengalihan Hak Atas Tanah dan/atau Bangunan. (Jakarta: Penerbitan Universitas Indonesia)

<sup>14</sup> A Furchan, Pengantar Penelitian dalam Pendidikan, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2004), hlm. 54.



Berdasarkan dengan pendapat tersebut maka peneliti akan menggambarkan tentang penelitian terkait “Collaborative Governance dalam Pengentasan Gelandangan dan Pengemis Berbasis Wisata Kampung Topeng di Kota Malang” secara apa adanya dengan cara menelaah secara teratur serta mengutamakan obyektivitas dan dilakukan secara cermat.

## **2. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penulisan penelitian ini menggunakan sumber data sebagai berikut:

- a. Data Primer, merupakan data yang didapatkan melalui tangan pertama sehingga data yang dihasilkan valid dan langsung sesuai yang dituju oleh peneliti
- b. Data Sekunder, merupakan data yang didapatkan melalui sumber yang sudah ada seperti buku, jurnal, internet dan penelitian terdahulu

## **3. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam rangka melakukan penelitian dan mengumpulkan data serta fakta maka penulis melakukan tehnik pengumpulan sebagai berikut

### **a. Observasi**

Observasi adalah perilaku yang tampak dengan adanya tujuan yang ingin dicapai dapat berupa perilaku yang dilihat langsung oleh mata, dapat didengar, dapat dihitung, dan dapat diukur. Tujuan tersebut adalah untuk mendeskripsikan lingkungan yang diamati, individu-individu yang terlihat beserta aktivitas yang berlangsung dalam lingkungan yang diamati dan perilaku yang dimunculkan serta makna kejadian berdasarkan perspektif individu yang terlibat.<sup>15</sup> Peneliti akan

---

<sup>15</sup> Herdiansyah, Haris. 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Jakarta: Salemba Humanika. hlm. 131-132

observasi lapang langsung di Kampung Wisata Tagar melihat sejauh mana kolaborasi dalam Pengembangan Kampung Wisata Topeng.

b. Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara atau yang mengajukan pertanyaan, dan pihak yang lain adalah terwawancara/informan yaitu orang yang memberikan jawaban atas pewawancara.<sup>16</sup> Pada penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara dengan Ketua Lembaga Kesejahteraan Sosial Insan Sejahtera selaku penanggungjawab lapangan kegiatan di Kampung Wisata Topeng, Kepala Dinas Sosial Kota Malang, beberapa pegawai Dinas, Pekerja Sosial, Pihak Swasta / Donatur Pembangunan Kampung Wisata Topeng, Warga Kampung Wisata Topeng serta akademisi yang terlibat pada program Kampung Wisata Topeng Kota Malang.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data kualitatif dengan cara melihat dan menganalisis dokumen-dokumen dalam hal ini adalah dokumen yang telah dibuat oleh pengurus atau yang terlibat dengan Kampung Wisata Topeng tentang subjek yang merupakan catatan peristiwa pada Kampung Wisata Topeng yang sudah berlaku dalam berbentuk tulisan, gambar atau data-data yang diperoleh dari dokumen atau catatan resmi.

#### 4. Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan pihak – pihak yang dapat memberikan informasi valid terkait Collaborative Governance dalam Pengentasan

---

<sup>16</sup> Moleong, Lexy (2007), Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung: PT Remaja, Hal : 186

Gelandangan dan Pengemis berbasis Kampung Wisata Topeng di Kota Malang.

Berdasarkan hal tersebut maka subjek penelitian dalam penelitian ini yaitu :

- a. Kepala Dinas Sosial Kota Malang
- b. Ketua Lembaga Kesejahteraan Sosial Insan Sejahtera
- c. Warga Binaan Sosial Kampung Wisata Topeng
- d. Pihak Swasta Pelaksana Kampung Wisata Topeng

## **5. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian adalah tempat yang digunakan penulis dalam melakukan aktifitas pengumpulan data penelitian. Dalam penelitian ini Penulis melakukan penelitian di Dinas Sosial Kota Malang serta Kampung Wisata Topeng di Dusun Baran Kecamatan Kedungkandang Kota Malang.

## **6. Analisis Data**

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan urian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.<sup>17</sup> Dalam menganalisis data, berikut ini merupakan beberapa langkah dalam menganalisis data menurut Cresswell :<sup>18</sup>

- a. Mengolah dan menafsirkan data untuk segera dianalisis
- b. Membaca keseluruhan data yang telah diperoleh kemudian membuat catatan atau gagasan penting dari data yang telah diperoleh tersebut
- c. Mulai mengolah data menjadi beberapa kelompok atau kategori sesuai pemahaman penulis

---

<sup>17</sup> Ibid, hal 103.

<sup>18</sup> John. W Cresswell, *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches 4<sup>th</sup> edition*, (California: SAGE Publications Inc,2013), Hal 247-250

- d. Mendeskripsikan kategori atau kelompok data sesuai dengan tema penelitian
- e. Menyajikan data yang telah di analisis ke dalam bentuk narasi atau laporan
- f. Memvalidasi keakuratan hasil penelitian atau menafsirkan data sehingga dapat dimaknai.

